

LOKALE SCHOOLRADEN EN PARTICIPATIERADEN

Houding tegenover de nieuwe beleidsstructuren¹

Ariane Gheysen en Jef C. Verhoeven*

Participatie aan het schoolbeleid is een actueel thema geworden in het onderwijsbeleid. Lange tijd leefde de opvatting dat het schoolbeleid de taak van de directie was en de rol van de leerkrachten zich beperkte tot het onderwijzen. Hoewel de eerste aanzetten tot een grotere lokale autonomie reeds zichtbaar werden op het einde van de jaren zestig, zijn de mogelijkheden tot lokale beleidsvoering vooral de laatste jaren toegenomen. De verruiming van de beslissingsmacht aan de basis heeft ertoe geleid dat ook leerkrachten, ouders, leerlingen en socio-culturele bewegingen hun stempel kunnen drukken op het schoolleven. Dit moet begrepen worden in het licht van processen van decentralisatie en democratisering die reeds sinds de jaren 1980 aan de gang zijn. Als gevolg hiervan werden de verscheidene participanten in het schoolleven steeds meer betrokken bij het beleid.

In deze bijdrage wordt vooreerst een kort overzicht gegeven van een aantal recente onderzoeken rond participatie aan het onderwijsbeleid. Enkel de bevindingen die relevant zijn in het kader van ons onderzoek zullen hier worden aangestipt. Vervolgens zetten we het onderzoeksontwerp van onze studie uiteen en geven we een kort overzicht van de belangrijkste kenmerken van lokale schoolraden en participatieraden. Tot slot worden de resultaten van het onderzoek over de houding van directies, leerkrachten en ouders tegenover de nieuwe beleidsorganen weergegeven.

* Jef C. VERHOEVEN is gewoon hoogleraar aan de K.U. Leuven en leidt aldaar het Centrum voor Theoretische Sociologie en Onderwijssociologie. Hij publiceerde verschillende boeken, alsook artikels in binnenlandse en buitenlandse tijdschriften over theoretische sociologie en onderwijs-sociologie. Ariane GHEYSEN is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Centrum voor Theoretische Sociologie en Onderwijssociologie.

De auteurs danken P. MICHELSENS, Inspecteur-generaal van het secundair onderwijs en T. VAN HAVER, hoofd Dienst Internationale betrekkingen van het Departement Onderwijs, voor hun kritische bedenkingen.

I. RECENT ONDERZOEK NAAR DE PARTICIPATIE AAN HET ONDERWIJSBELEID

De decentralisering van het onderwijsbeleid is een fenomeen dat zich in verscheidene westerse landen ongeveer gelijktijdig voordeed. Verschillende onderzoekers in binnen- en buitenland hielden zich reeds bezig met het bestuderen van participatie in zijn verschillende aspecten (BALL, 1987; BROWN, 1990; CALDWELL, SPINKS, 1992; CHAPMAN, 1990; DEVOS, VANDENBERGHE, VERHOEVEN, 1989; MAHIEU, 1989; VERHOEVEN, VANDENBERGHE, 1989; VERHOEVEN, e.a., 1992). Vooral het onderzoek naar de effectiviteit van scholen besteedde aandacht aan de toenemende participatie. De hypothese was dat participatie aan het schoolbeleid de schooleffectiviteit positief zou beïnvloeden. Aangezien schooleffectiviteit echter zeer ruim geïnterpreteerd kan worden, moeten de verschillende aspecten van de effectiviteit waarmee de leerkrachtenparticipatie verbonden wordt goed uit mekaar gehouden worden. In een vorige bijdrage werd op deze legitimaties van inspraak reeds dieper ingegaan (VERHOEVEN, 1994: 26-43). Hieronder zullen vooral een aantal recente bevindingen, die aansluiten bij de thematiek die behandeld wordt in deze bijdrage, besproken worden.

In 1989 stelden VERHOEVEN en VANDENBERGHE vast dat hoewel de reglementering op dat moment inspraak voor het personeel voorschreef, dit in de praktijk lang niet altijd gebeurde (inzake verdeling uren/leerkracht, de reffectatie in het vrij onderwijs).

1. Dit artikel bespreekt één van de thema's die onderzocht werden in het project *'The effectiveness of schooling and educational resource management in Belgium (Flanders)'*, een onderzoek in opdracht van het Departement Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap. Dit onderzoek maakt deel uit van een comparatieve studie *'The effectiveness of schooling and educational resource management'* opgezet door de OESO. De resultaten van het comparatieve deel zullen op het einde van 1994 gepubliceerd worden.

In een aantal scholen was dit wel het geval. Hier namen leerkrachten of hun syndicale afgevaardigden deel aan de besluitvorming. In het grootste deel van de onderzochte scholen gebeurde dit in de praktijk echter niet. De onderzoekers stelden vast dat het schoolbeleid in het kader van de decentralisatie bijna uitsluitend de taak bleef van de schoolleiders (VERHOEVEN, VANDENBERGHE, 1989: 367).

Ook door Australische onderzoekers werd de rol van de directeur in het schoolbeleid sterk onderstreept. Participatie bleek het verst te gaan in scholen waar dit door de directeur aangemoedigd werd. In scholen waar de aanpak van de directeur als eerder autoritair werd beschouwd, bleef de macht vooral in de handen van enkelen geconcentreerd, ondanks het bestaan van democratische beslissingsorganen (CHAPMAN, 1990: 233). Daarnaast stelde CHAPMAN onder meer vast dat niet alle leerkrachten wilden betrokken worden in het proces van besluitvorming. Vele leerkrachten wensten, ondanks het feit dat ze niet tevreden waren met de beslissingen die in de school genomen worden, toch niet betrokken te worden in het proces van besluitvorming op school (CHAPMAN, 1990: 232). Ander onderzoek toonde aan dat verscheidene leerkrachten participatie vooral percipieerden als bijkomend werk zonder dat ze hierdoor de besluitvorming werkelijk konden beïnvloeden. In dit verband suggereert WATKINS zelfs dat participatie kan beschouwd worden als een manier om militante leerkrachtenvakbonden te controleren. Immers leerkrachten zullen niet zo snel ageren tegen beslissingen waarvoor ze zelf gedeeltelijk verantwoordelijk zijn (BLACKMORE, 1990: 258).

De rol van de directeur in 'the self-managing school' was ook het voorwerp van een studie van CALDWELL en SPINKS. De vraag die hen bezig hield, was: 'Wat zijn de vereisten van een directeur in een school waar het lokale schoolbeleid wordt aangemoedigd?'. Zij onderscheidten een aantal kenmerken die alle leiders op alle niveaus nodig hadden en suggereerden bepaalde richtlijnen voor het succesvol leiden van een 'self-managing school'. De belangrijkste dimensies van leiderschap voor een school die qua werking wenst te evolueren in de richting van een 'self-managing school' werden omschreven als 'cultural leadership', 'strategic leadership', 'educational leadership' en 'responsive leadership'. De auteurs stellen dat de cultuur van een 'self-managing school' verschilt van die van scholen in het recente verleden. De schoolleider speelt een zeer belangrijke rol in het creëren en onderhouden van de cultuur van zijn school. De kernwaarden die 'a culture of excellence in a self-managing school' ondersteunen zijn kwaliteit, effectiviteit, billijkheid, efficiëntie en autoriteit. De wijze waarop deze waarden zich in de scholen manifesteren hangt af van het lokale niveau. De auteurs suggereren een tiental richtlijnen voor schoolleiders om een 'culture of excellence' te realiseren ('cultural leadership'). Strategie-

gisch leiderschap onderscheidt zich volgens de auteurs van het gewone dagelijkse leiderschap op drie punten: tijd, schaal en draagwijdte van de beslissingen. Een strategisch leider denkt bij beslissingen ook aan hun gevolgen op lange termijn. De topics zijn zowel nationaal, internationaal als lokaal georiënteerd en de acties zijn eerder school- dan programma-gericht. Bij 'educational leadership' ligt de nadruk vooral op leren en onderwijzen en op de resultaten van leerlingen. Het beeld dat hier naar voor komt is dat van schoolleiders geëngageerd in 'het verzorgen van een leergemeenschap'. 'Responsive leadership' ten slotte, is gericht op de school als institutie, opgericht om naast de belangen van de leerlingen ook de belangen van de maatschappij als geheel en van de gemeenschap waarin de school zich situeert te dienen (CALDWELL, SPINKS, 1992).

D.J. BROWN deed in Canada en de Verenigde Staten onderzoek naar de werking en de effecten van decentralisatie. Hierin stelde hij ondermeer vast dat decentralisatie inderdaad tot veranderingen heeft geleid in de rol van het personeel wat hun beslissingsbevoegdheden en hun verantwoordelijkheden betreft. De beslissingsmacht en de verantwoordelijkheid van de directie voor hun school zijn vergroot. Leerkrachten participeren aan de beleidsbeslissingen op lokaal vlak maar zij beheersen deze beslissingen niet. De betrokkenheid van de ouders bij het schoolbeleid bleek echter niet gewijzigd. Vaak bleek de graad van betrokkenheid van de ouders afhankelijk van de welwillendheid van de directeur. Ook de deskundigheid van de ouders op het vlak van technische en beroepsbeslissingen werd in dit onderzoek door bepaalde respondenten in vraag gesteld (BROWN, 1990: 166-179).

II. ONDERZOEKSONTWERP

In 1993 onderzochten we de impact van recente onderwijshervormingen op het lokale onderwijsbeleid en peilden we naar de appreciatie van bestaande en nieuwe maatregelen om de effectiviteit van het onderwijs te verhogen door de verscheidene participanten in het lokale schoolleven. Dit onderzoek maakte deel uit van het internationaal OESO-project 'The effectiveness of schooling and educational resource management'.

Om dit te onderzoeken werden, zoals gesuggereerd door de deelnemende OESO-landen, twaalf secundaire scholen geselecteerd: vier gemeenschapsscholen en acht katholieke scholen. Bij de selectie van de scholen werd naast het net rekening gehouden met de volgende variabelen: type, aanbod, structuur, schoolgrootte, geslachtsratio van de leerlingen en het aantal migrantenleerlingen. Hierbij werd gepoogd om de verdeling van de verschillende types van scholen in Vlaanderen zo dicht mogelijk te benaderen.

Het is niet onze bedoeling voor de Vlaamse secundaire scholen een representatief beeld te geven van de opvattingen over de lokale schoolraden en de participatieraden in Vlaanderen. Wel willen wij een inzicht geven in de verschillende opvattingen en problemen die de leden van de lokale schoolraden en de participatieraden onderkennen. In welke mate deze problemen verspreid zijn over de Vlaamse scholen kan enkel door een survey worden onderzocht.

Twee vragenlijsten werden gebruikt. Vooreerst werd de scholen gevraagd een vragenlijst in te vullen met een aantal gegevens over de school. Hiermee wilden we vooral algemene informatie over de school verkrijgen zoals het aantal leerlingen, het gemiddeld aantal leerlingen per klas, de sociale achtergrond van de leerlingen, enz.

Een tweede vragenschema werd gebruikt om in de twaalf scholen telkens de directeur, de oudste leraar wiskunde², een vertegenwoordiger van de leerkrachten in de participatieraad/lokale schoolraad en een vertegenwoordiger van de ouders in de participatieraad/lokale schoolraad persoonlijk te interviewen. Op die wijze was het mogelijk onze onderzoeksthema's vanuit verschillende hoeken te belichten. Het vragenschema voor de vertegenwoordiger van de leerkrachten in participatieraad/lokale schoolraad was hetzelfde als dit voor de directeur. Hierin werden onder andere alle onderwijshervormingen van de laatste jaren besproken in het licht van hun effectiviteit. Met het vragenschema voor de oudste leerkracht wiskunde wilden wij vooral nagaan of recente onderwijshervormingen een invloed hadden op de wijze waarop deze leerkrachten hun taak percipieerden. Aan de vertegenwoordigers van de ouders in participatieraden/lokale schoolraden ten slotte, werd gevraagd hun rol en deze van de andere ouders in het lokale schoolleven te beschrijven. Bij al deze respondenten werd ook telkens nagegaan of er zich volgens hen de laatste vijf jaar een evolutie aftekende rond de behandelde thema's.

De interviews werden afgenomen van 18 maart tot 15 juni 1993. Deze werden op geluidsband opgenomen en nadien integraal ingetikt in een computerbestand. De analyse gebeurde aan de hand van het programma FYI 3000 Plus.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen baseerden we ons niet enkel op de interviews uitgevoerd in het kader van dit onderzoek maar konden we ook steunen op gegevens uit vorige onderzoeken rond deze thematiek. Immers, een aantal van de geselecteerde scholen waren reeds in vorige onderzoeken opgenomen (VERHOEVEN e.a., 1992; DEVOS, VANDENBERGHE, VERHOEVEN, 1989).

In deze bijdrage zullen wij ons beperken tot het bespreken van de appreciatie door directie, leerkrachten

en ouders van de recent opgerichte participatieraden in het katholiek onderwijs en de lokale schoolraden in het gemeenschapsonderwijs. Er moet wel worden opgemerkt dat zowel directie als leerkrachten de oude vormen van besluitvorming nog steeds erg belangrijk vinden. We zullen hier niet verder op ingaan en ons vooral concentreren op de perceptie van de lokale schoolraden en participatieraden. Voor de appreciatie die leerkrachten en directie gaven aan de lokale beheersinstrumenten vóór de oprichting van de lokale schoolraden en participatieraden kunnen we verwijzen naar een vorige bijdrage in dit tijdschrift (VERHOEVEN, 1994).

Benadrukt dient te worden dat in ons onderzoek de nieuwe beleidsstructuren slechts één van de vele behandelende topics zijn. In het kader van dit onderzoek kon een uitgebreide bespreking van de bevoegdheden e.d. niet aan bod komen. Een onderzoek dat zich meer exclusief richt op deze nieuwe beleidsstructuren zou een genuanceerder beeld naar voor kunnen brengen.

III. LOKALE SCHOOLRADEN EN PARTICIPATIERADEN: HET WETTELIJK KADER

Het ligt niet in onze bedoeling om in deze bijdrage dieper in te gaan op de wettelijke samenstelling en bevoegdheden van lokale schoolraden en participatieraden. Dit zegt immers weinig over het feitelijk functioneren van deze organen. Toch zullen we hier ter verduidelijking zeer kort de belangrijkste kenmerken van deze raden bespreken. Immers, bepaalde vaststellingen kunnen enkel begrepen worden in het licht van de wettelijke kenmerken van deze raden.

Zowel in het gemeenschapsonderwijs als in het gesubsidieerd onderwijs is er op het niveau van de school sprake van participatie. Er wordt echter een onderscheid gemaakt in de terminologie: in het gemeenschapsonderwijs spreekt men van **lokale schoolraden**; in het gesubsidieerd onderwijs van **participatieraden**.³ Tussen beide bestaat een belangrijk verschil: bij de lokale schoolraden gaat het werkelijk om medebeheer, bij de participatieraden om inspraak.

In het gemeenschapsonderwijs wordt per school of groep van scholen die om geografische, pedagogische of infrastructurele redenen samen horen, **één lokale schoolraad** opgericht.⁴ De samenstelling van de lokale schoolraden is de volgende: een verkozen vertegenwoordiging van de ouders, een vertegenwoordiging uit de lokale sociale, economische en culturele milieus (gecoöpteerd door de vertegenwoordiging van de ou-

2. D.w.z. de leraar wiskunde die reeds het langst les gaf in de school.

3. Voor een kritische bespreking van de structuren vanuit juridisch standpunt leze men MAGITS, VENY, 1992.

4. 'Decreet betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs van 19 december 1988', B.S., 29 december 1988, 17818-17827.

ders), een vertegenwoordiging uit het pedagogisch college (gecoöpteerd door de eerste en tweede groep) en één afgevaardigde bestuurder (een directeur) die de instellingshoofden vertegenwoordigt indien meerdere scholen deel uitmaken van de lokale schoolraad. De andere instellingshoofden wonen de vergaderingen bij maar hebben slechts een adviserende stem. De leerlingen van de laatste twee jaren van het secundair onderwijs kunnen voor bepaalde aangelegenheden eveneens betrokken worden bij de werking van de lokale schoolraad, maar hebben geen recht op een permanente vertegenwoordiging. De lokale schoolraden hebben beslissingsbevoegdheid betreffende al wat op lokaal vlak kan geregeld worden. Dit geldt zowel voor het materiele en financiële beheer, als voor het onderwijskundige en het personeelsbeleid.

Iedere onderwijsinstelling van het gesubsidieerd onderwijs moet een **participatieraad** oprichten. De participatieraad wordt voorgezeten door de directeur en bestaat daarnaast uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van de inrichtende macht, het personeel, de ouders en gecoöpteerde vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap. Elke groep bestaat uit minstens twee vertegenwoordigers. In het secundair onderwijs is er geen vertegenwoordiging van de leerlingen. De participatieraad kan wel beslissen om hen te horen voor aangelegenheden die hen rechtstreeks aanbelangen. De participatieraad is minstens bevoegd voor advies met betrekking tot de algemene organisatie, werking en planificatie van de school en de algemene criteria inzake begeleiding en evaluatie van de leerlingen en overleg over de onderwerpen voorzien in het decreet van 23 oktober 1991.⁵ Aan de participatieraad kunnen daarenboven nog een aantal bijkomende rechten of bevoegdheden worden toegewezen, zoals informatierecht over alle materies die een weerslag hebben op het algemene schoolleven en het recht op instemming. De participatieraad vermindert de verantwoordelijkheid van de directeur en de inrichtende macht dus niet, maar voorziet wel een forum voor overleg tussen alle participanten in het schoolleven.

IV. ONDERZOEKSRESULTATEN

A. De werking van lokale schoolraden en participatieraden: de visie van de directie, leerkrachten en ouders

Alle directeurs in de gemeenschapsscholen waren het erover eens dat het oprichten van **lokale schoolraden** in theorie een vooruitgang betekende voor de lokale autonomie. Vooral de ruimere financiële beslissings-

macht werd goed onthaald in de scholen.⁶ De lokale schoolraden in ons onderzoek vergaderden minstens eenmaal per maand. In de praktijk echter bleken deze lokale schoolraden niet altijd optimaal te functioneren. In dit kader moet worden opgemerkt dat de werking van de lokale schoolraden verschilde van school tot school. In één van de scholen functioneerde de lokale schoolraad volgens de directeur (en ook volgens de leerkrachten en oudervertegenwoordiging) zeer goed en deze beschouwde de lokale schoolraad dan ook als een handig instrument in het lokale schoolbeleid. In de drie andere gemeenschapsscholen werd van de kant van de directie echter de kritiek gehoord dat de leden van de lokale schoolraad zich teveel bemoeiden met daden van dagelijks bestuur wat het beheer van de school enorm bemoeilijkt. Een zeer groot deel van de behandelde thema's behoorde tot de sfeer van het dagelijks bestuur van de school, terwijl vooral de werkelijke beleidsdaden in deze vergaderingen aan bod zouden moeten komen. Onder werkelijke beleidsdaden verstond men dan beslissingen die betrekking hebben op de begroting, investeringen, infrastructuurwerken, personeelsaanwerving, promotie, ... Deze directeurs beschouwden de lokale schoolraad als een inefficiënt en onwerkbaar instrument. Een directeur:

'Ik zal u de essentie van mijn gedacht vertellen. De lokale raad moet zich bezighouden met beleidszaken. Beleid in het algemeen, verbeteringen in het beleid. Bijvoorbeeld een publiciteitscampagne uitstippelen of andere zaken zoals de gebouwen, maar echt beleid en niet met prul van 'Wat eten de kinderen vandaag?' of 'De frigo is kapot en er moet een nieuwe komen.' Daar moet de lokale raad zich niet mee bemoeien.'

Een andere kritiek heeft betrekking op de bevoegdheden van directeurs in lokale raden waarin meer dan één school vertegenwoordigd is. In dit geval is één van de instellingshoofden afgevaardigde bestuurder en heeft enkel hij stemrecht. De andere directeurs hebben enkel een adviserende stem. Hiermee waren de directeurs het duidelijk niet eens. Men was van mening dat een directeur voor beslissingen die betrekking hebben op zijn school toch wel stemrecht zou moeten hebben.

5. Decreet betreffende de medezeggenschap in het gesubsidieerd onderwijs van 23 oktober 1991, *B.S.*, 14 november 1991, 25527-25530.

6. Sinds kort kregen de scholen ook een grotere vrijheid m.b.t. hun financieel en materieel beleid. Vooral voor de gemeenschapsscholen is de financiële autonomie vergroot. De respondenten meenden dat de grotere lokale autonomie van de scholen op financieel en materieel vlak de effectiviteit zou kunnen verbeteren. Dit blijft volgens hen echter een theoretische vaststelling, immers de lokale autonomie is wel vergroot maar de financiële middelen zijn ontoereikend. Het tekort aan financiële middelen vernietigt de positieve invloed van een ruimere lokale autonomie. Het gebrek aan financiële middelen werd door een aantal directeurs aangewezen als één van de belangrijkste obstakels om kwalitatief hoogstaand onderwijs aan te bieden.

De bevoegdheden van de **participatieraden** in het katholiek onderwijs zijn veel beperkter dan deze van de lokale schoolraden. De leden van de participatieraden hebben ten hoogste adviesbevoegdheid. Daarom werd de participatieraad door een aantal directeurs en leerkrachten op dezelfde lijn gezet met reeds vroeger bestaande adviesorganen en als overbodig beoordeeld. Men ervaarde een inflatie van adviesorganen. Directeurs hadden vaak het gevoel dat zij in al die raden niet meer doen dan telkens opnieuw dezelfde informatie doorgeven. Omdat de vertegenwoordigers in de participatieraad vaak ook al in één of meerdere van die andere organen zetelden, meende men dat hierdoor noodloos extra werk werd gecreëerd. Een directeur:

'Dus wat moeten wij doen? Niets anders dan informeren, altijd maar informeren. Ik heb zeven vergaderingen waar ik hetzelfde zeg. Maar goed, als men denkt dat daardoor de school beter wordt, dan wil ik dat zeven keer zeggen, mij niet gelaten...'

Als gevolg hiervan beperkten de scholen in ons onderzoek de vergaderingen van de participatieraden tot het wettelijk voorgeschreven minimum. De beperking van het aantal vergaderingen maakte dat deze vergaderingen meestal van louter informatieve aard waren. Drie keer per jaar kwamen alle geledingen van de participatieraad samen om door de directie geïnformeerd te worden over de belangrijkste beleidsbeslissingen en belangrijke gebeurtenissen in het schoolleven. We moeten echter wel opmerken dat hoewel men de oprichting van de participatieraden vaak overbodig vond, men zeker niet zonder meer gekant was tegen de idee van participatie. Maar men was van mening dat de echte participatie door de verschillende geledingen niet plaats vond in de participatieraden maar in de andere reeds bestaande adviesraden.

Een ander probleem dat werd aangeraakt, had te maken met het feit dat verschillende scholen vaak samen in één participatieraad zetelden.⁷ Het te groot aantal leden van deze vergaderingen belemmerde de efficiënte werking van deze raden. Voor de meeste directeurs bleef de participatieraad een orgaan dat formeel moest worden opgericht.

Opgemerkt dient te worden dat op het moment van het onderzoek de meeste van deze participatieraden maximaal een vijftal keer waren samengekomen. Vaak werd dan ook de opmerking gehoord dat het nog iets te vroeg was om de werking van deze raden volledig te beoordelen. Men hield steeds in het achterhoofd dat de

rol van deze raden in de toekomst eventueel nog zou kunnen veranderen.

De visie vanuit de verschillende geledingen tegenover de werking van lokale schoolraden en participatieraden komt niet steeds overeen. In bepaalde scholen bestonden er hiertussen discrepanties. Omdat leerkrachten en ouders, wanneer ze over de lokale schoolraden en participatieraden spreken, moeite hadden de werking van deze raden op zich en hun eigen rol in deze werking uiteen te houden, zullen deze discrepanties vooral in de volgende onderdelen aan bod komen.

B. De vertegenwoordiging van leerkrachten

1. De visie van de directie

De visie van directie en leerkrachten op de participatie van leerkrachten in deze raden zal hier afzonderlijk worden behandeld. Aangezien de ouders niet systematisch over dit onderwerp werden ondervraagd, kan hun visie hier niet worden weergegeven.

Hoewel in de **gemeenschapsscholen** de directeurs niet onverdeeld gelukkig waren met de werking van de lokale schoolraden op zich, waren zij het er allemaal over eens dat de leerkrachten het recht hebben te participeren aan het schoolbeleid. Alle directeurs deelden het standpunt dat het schoolbeleid niet enkel de verantwoordelijkheid is van de directie. Hoewel verscheidene aspecten van de lokale schoolraden werden bekritiseerd, werd de vertegenwoordiging van de leerkrachten in deze raden als vanzelfsprekend ervaren.

Net als in de **gemeenschapsscholen** was geen enkele van de directeurs van de **katholieke scholen** tegen de participatie van leerkrachten aan het schoolbeleid. Nochtans meenden de meeste directeurs dat de participatieraad niet het geschikte orgaan was voor de participatie aan het schoolbeleid. Ook hier merkten we echter dat er grote discrepanties zijn tussen de verschillende scholen. Tabel 1. vat de standpunten samen.

Tabel 1. De participatie van leerkrachten in de participatieraad: de visie van de directeurs⁸

Deelname van de leerkrachten aan de participatieraad is:	E	F	G	H	I	J	K	L
positief			X				X	X
overbodig	X	X		X	X			
andere adviesraden zijn overbodig						X		

De directeurs van school G, K en L vonden de vertegenwoordiging van de leerkrachten in de participatieraad zeer positief. De directeurs van school E, F, H en

7. Onder bepaalde voorwaarden kan een participatieraad ook per pedagogische eenheid worden opgericht. Hieronder verstaat men een geheel van scholen die ressorteren onder eenzelfde inrichtende macht en die in eenzelfde gebouwencomplex of op beperkte afstand van mekaar gevestigd zijn (MVO, 1992, 40).

8. De scholen worden met een hoofdletter aangeduid.

I meenden echter dat deze participatieraden overbodig waren. Zij waren van oordeel dat de leerkrachten ook vroeger al participeerden aan het beleid via verscheidene andere adviesorganen en dat de participatieraden een overlapping betekenden van deze organen. Wel moet worden opgemerkt dat deze andere adviesorganen niet zozeer gericht zijn op het schoolbeheer maar veeleer op typische onderwijskundige onderwerpen. De directeurs waren zich hier wel van bewust, maar meenden dat de meeste leerkrachten niet zozeer geïnteresseerd zijn in zaken die verband houden met het schoolbeheer dan wel in louter onderwijskundige onderwerpen (zie ook VERHOEVEN, 1994). In deze scholen had de participatieraad de oude adviesorganen niet vervangen. Integendeel, in plaats van de oude adviesraden af te schaffen, had men de participatieraad formeel opgericht als een eerder passief orgaan. Slechts één van de directeurs (school J) zag in de toekomst de mogelijkheid dat de participatieraad, eens hij goed zou functioneren, de oudere adviesorganen zou vervangen.

2. De visie van de leerkrachten

De leerkrachten van het **gemeenschapsonderwijs** waren het er allemaal over eens dat hun participatie aan het schoolbeleid zeer belangrijk was. Niet alleen vond men dat leerkrachtenparticipatie het schoolbeleid op zich ten goede zou komen, maar het kan volgens hen ook de sfeer in de school verbeteren en de betrokkenheid van de leerkrachten in het schoolleven verhogen. Participatie zou een middel zijn tot het motiveren van de leerkrachten. Een leerkracht:

'Ik heb de indruk dat ge u ook meer verbonden voelt met de school als je ook wat te zeggen hebt. Wat eigenlijk nogal logisch is, hé. En ook dat je meer geneigd bent om dingen meer te doen, begrijpt u, buiten de gewone opdracht.'

Slechts één van de respondenten meende dat de participatie van leerkrachten niet was verhoogd sinds de oprichting van de lokale schoolraden. Hoewel de anderen overtuigd waren van het tegendeel, werd een aantal aspecten van de werking van deze raad bekritiseerd. Zo vonden de meeste leerkrachten het niet logisch dat zij als vertegenwoordigers van de leerkrachten de vergadering moesten verlaten wanneer personeelszaken werden besproken. Zo ontstonden in hun ogen eigenaardige toestanden waarbij eenzelfde leerkracht als vakbondsafgevaardigde in het basisoverlegcomité wel mocht meespreken over de personeelszaken en in de lokale raad de vergadering moest verlaten terwijl het over identiek hetzelfde probleem ging. Daarnaast meenden zij dat ze voor bepaalde gevallen toch beter geplaatst waren voor het bespreken van personeelszaken dan de vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap die de vergadering niet moesten verlaten. Een leerkracht:

'Maar ja, wij, als het over personeel gaat, dan moeten wij buiten gaan, hé. Zoals nu bijvoorbeeld moest er een euh, komt er een directeur ad interim, hé. Maar ja, we moesten wij buiten, hé. Dat vind ik misschien wel een beetje vreemd want dat is... niet dat ik daar iets op tegen heb langs de ene kant. Maar de bakker en de postbode die moeten het dan wel beslissen. Ik vind dat de leerkrachten daar zouden kunnen helpen, die mensen zouden kunnen helpen, die kennen die kandidaten beter. Maar ja, dat zijn natuurlijk collega's. (...) Natuurlijk ja, waarom heeft men dat gedaan, ja. Je moet dan oordelen over andere collega's. Dat is ook niet zo gemakkelijk. Maar ja, nu moeten de bakker en de beenhouwer het doen, dus ja, ... Dat stoort sommige mensen wel. (...) Deze week hebben we vastgelegd wat de voorwaarden zouden zijn voor de directeur ad interim op het basisoverlegcomité en dan ging dat naar de lokale raad. Daar mocht ik dan wel bij zijn en in de lokale raad moesten we buiten. ...'.

De meeste leerkrachten van de **katholieke scholen** beschouwden de participatieraden vrijwel enkel als bijkomend werk. Dit heeft te maken met de beperking van de bevoegdheid van de raad tot het geven van adviezen. De leerkrachten meenden dat adviesorganen ook reeds vroeger bestonden en dat men de informatie die men via de participatieraden verkreeg ook via die andere raden kon bekomen. Wel moeten we opmerken dat de leerkrachten de mogelijkheid zagen dat dit eventueel in de toekomst zou veranderen. Op het ogenblik van de interviews hadden de participatieraden slechts drie tot vijf keer vergaderd. Deze vergaderingen hadden zich tot dan toe voornamelijk beziggehouden met het informeren van de verschillende geledingen en men had weinig kans gehad zich met het werkelijke schoolbeleid bezig te houden. Hoewel de meeste leerkrachten meer geloofden in de personeelsvergaderingen, werd het toch niet uitgesloten dat eenmaal de verschillende geledingen een beetje thuis waren in de onderwijsproblematiek, de participatieraden aan belang zouden kunnen toenemen. Een leerkracht:

'Tja, dat is weer een adviesorgaan méér hé. Voor degenen die erin zitten, die twee, is dat een verplichting méér hé, want veel nuttige dingen... Ik denk niet dat ze echt veel te zeggen hebben. Dus het blijft eigenlijk een papieren constructie... Natuurlijk kan het wel zijn dat het in de loop van de tijd zal groeien maar ik twijfel daar toch wel aan hoor.'

Het is opmerkelijk dat enkel de participatieraden vaak als overbodig werden ervaren in het licht van de reeds bestaande participatiestructuren. Hier moet toch wel het verschil in bevoegdheden met de lokale schoolraden benadrukt worden.

In dit kader kunnen we dan ook begrijpen dat de respondenten in de gemeenschapsscholen, hoewel hier ook kritiek te horen was, de lokale schoolraad nooit als een overbodig orgaan omschreven. Met de lokale schoolraad kregen de participanten immers ruimere

bevoegdheden terwijl dat in de katholieke scholen niet zo vergaand was.

Uit de interviews met de leerkrachten blijkt dat die niet steeds even goed op de hoogte waren van de participatiestructuren, tenzij ze zelf lid waren van de lokale schoolraad of participatieraad in hun school. Ook de andere respondenten vermeldde dat de leerkrachten die niet in deze organen zetelden hiervoor vaak weinig interesse aan de dag legden. Zo lag het verslag van deze vergaderingen in de meeste scholen wel ter inzage in de leraarskamer, maar slechts een beperkt aantal leerkrachten nam dit ook werkelijk door. De meeste leerkrachten waren wel op de hoogte van het bestaan van deze raden maar waren niet op de hoogte van hun werking of van de beslissingen die geen directe gevolgen voor hen hebben.

C. De vertegenwoordiging van de ouders

1. De visie van de directeurs

Met betrekking tot de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraden/lokale schoolraden werd de houding van directeurs, leerkrachten en de ouders zelf onderzocht.

De directeurs van de gemeenschapsscholen waren over het algemeen niet zo enthousiast over de vertegenwoordiging van de ouders in de lokale schoolraad. Slechts één van hen meende dat de ouders via de lokale schoolraad een positieve bijdrage konden leveren aan het schoolbeleid. Deze respondent vond het zeer belangrijk om ook de visie van de ouders over het schoolbeleid aan bod te laten komen. Dezen bekeken de school immers vanuit een andere hoek en konden zo ook een nieuw licht werpen op het schoolbeleid. Bij de drie andere directeurs hoorden we de bedenking dat ouders niet in staat waren om deel te nemen aan de beslissingsstructuur van de school omdat zij onvoldoende op de hoogte waren van het reilen en zeilen van een school. Men vond ook dat de tussenkomsten van de ouders in deze vergaderingen vaak een contestatief karakter hadden. Een directeur:

'Het instellingshoofd wordt in feite onderworpen aan een plebisciet van mensen die inderdaad niet de bevoegdheid hebben om over bepaalde dingen te praten en in plaats van zich eerst te informeren gaan ze kritiek geven. Dat is mijn mening.'

In één van de scholen was er geen vertegenwoordiger van de ouders in de lokale raad.⁹ De directeur verklaarde dit door het hoge aantal leerlingen uit lager sociale klassen. De ouders van deze kinderen toonden volgens hem zeer weinig interesse in de school. Dit

9. In deze lokale raad zetelden vertegenwoordigers van verschillende scholen zodat er wel een oudervertegenwoordiging aanwezig was van de andere scholen.

werd door hem evenwel niet als een gemis ervaren, aangezien hij van mening was dat de meeste ouders moeite hadden om boven hun eigenbelang uit te stijgen. De enige reden waarom ouders in dergelijke raad zetelden was volgens hem vaak het verdedigen van de belangen van hun eigen kinderen.

In de acht katholieke scholen uit ons onderzoek werden drie verschillende reacties van de directie tegenover de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad ontmoet. Tabel 2. vat deze reacties samen.

Tabel 2. De participatie van ouders in de participatieraad: de visie van de directeurs.

De participatieraad:	E	F	G	H	I	J	K	L
overlapt met de oudervereniging	X		X	X				
is positief en de participatie mag zelfs nog verder gaan						X		
is negatief		X			X			X

De directeurs van de scholen F, I en L stonden eerder negatief tegenover de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad. Twee redenen werden aangehaald om deze visie te legitimeren. Net als een aantal respondenten in de gemeenschapsscholen hadden deze directeurs hun twijfels over de deskundigheid van ouders in onderwijsmateries. Enerzijds had men de indruk dat ouders te weinig op de hoogte waren van het onderwijs en het beheer van een school en dus niet deskundig genoeg waren om deel te nemen aan het schoolbeleid. Anderzijds hadden deze directeurs de indruk dat deze ouders niet zozeer geïnteresseerd waren in het algemeen belang van de school, maar bleef de belangstelling van de ouders voor de school volgens deze directeurs sterk gekoppeld aan de belangen van hun eigen kinderen. Een directeur:

'... de ouders, dat zijn vriendelijke mensen, maar uiteindelijk, het rendement is niet zo hoog... Participeren in de ware zin van het woord is er niet. Ik geloof dat niet.'

Interviewer: Vindt u het belangrijk dat ouders inspraak hebben in de school?

Directeur: Ja, maar wat is inspraak in een school? Van de dag dat zij hier komen zeggen wat ik moet gaan doen, mogen ze het zelf doen. Dat is het grote probleem met inspraak. Onderwijsmaterie is een zeer moeilijke materie. Ouders kunnen daar moeilijk een inzicht in krijgen. We kunnen dat amper zelf bijhouden, dus inspraak daarin is onmogelijk... En uiteindelijk, ik betrap veel van die mensen erop dat het veel eigenbelang is. Weinig mensen kunnen naar het totaalbelang kijken...

De directeurs van de scholen E, G en H daarentegen waren van mening dat de participatie van ouders zeer belangrijk was en dat ouders zeker een positieve bij-

drage konden leveren aan het lokale schoolbeleid. Nochtans werd de participatieraad niet als het geschikte orgaan hiervoor beschouwd. Deze scholen kenden reeds vroeger een bloeiende traditie van ouderparticipatie via de oudervereniging, zodat de wettelijke regeling hier alleen een bevestiging betekende van de toestand. Daarom beschouwden deze directeurs de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraad in de praktijk als overbodig. Men was het er wel over eens dat voor scholen waar deze ouderparticipatie nog niet bestond, de oprichting van de participatieraden zeer belangrijk was. Een directeur:

'De participatieraad vinden wij overbodig, totaal overbodig. Dat is opgelegd van het ministerie uit, maar wij hadden al voldoende inspraak in verschillende comités. Wij hebben een directieraad waarin leerkrachten verkozen zijn; wij hebben een overlegcomité waarmee wij minstens eenmaal per maand vergaderen. (...) ... en dan hebben we het oudercomité. Enfin, we hebben eigenlijk alles voor inspraak in de school en dan moet daar bovenop nog eens een keer die participatieraad, dat is echt van het goede teveel. (...) Wij doen dat omdat we dat moeten doen ... drie keer per jaar moet je, dus wij komen drie keer per jaar samen.'

De directeur van school J was zeer tevreden over de rol van de ouders in de participatieraad. Deze directeur was zelfs van mening dat in de toekomst de participatie van ouders aan het schoolbeleid nog zou mogen uitgebreid worden.

De directeur van school K ten slotte valt een beetje buiten deze categorieën. Hoewel deze directeur meende dat in theorie de mening van ouders over het schoolleven zeer belangrijk kan zijn, vond hij het nog te vroeg om zich over de betekenis van de oudervertegenwoordiging in de participatieraad uit te spreken.

2. De visie van de leerkrachten

Globaal gezien beoordeelden de leerkrachten de vertegenwoordiging van de ouders in de lokale schoolraad heel wat positiever dan de directie. De ouders werden gezien als bondgenoten in de strijd tegen bepaalde problemen in de school. Ouders werden ervaren als een andere controlerende partij naast de leerkrachten.

Wat betreft de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraden sloten een aantal leerkrachten zich aan bij hun directeurs. Men meende dat ouders vaak niet voldoende op de hoogte waren van de werking van een school en vaak ook vooral handelden uit eigenbelang. Ook in een aantal scholen waar de directeurs deze mening niet toegedaan waren, vonden we deze opvatting onder de leerkrachten terug. In vier van de acht katholieke scholen die we bezochten, kregen we deze opmerkingen te horen. Ondanks deze problemen waren de meeste leerkrachten het er wel over eens dat het noodzakelijk is dat ook ouders in de participatieraad vertegenwoordigd zijn. Nochtans werden

de ouders aanvankelijk door een aantal leerkrachten als een bedreiging ervaren. Een angst die onder de leerkrachten leefde vóór de oprichting van de participatieraden, was dat ouders zich zouden mengen in strikt pedagogische zaken en zich zouden moeien met de taak van de leerkracht in zijn klas. Vooral persoonlijke kritiek vanwege de ouders werd gevreesd. Sinds het operationeel worden van de participatieraden hebben de meeste leerkrachten gemerkt dat die vrees ongegrond was. Nochtans waren de leerkrachten vrij duidelijk over inmenging van de ouders in de dagdagelijkse klaspraktijk: op dit vlak wensten de leerkrachten geen inmenging van de ouders noch op dat moment, noch in de toekomst. Een leerkracht:

'Zolang ze zich bezig houden met algemene zaken zoals het werven van fondsen, het mee opstellen van een gedragscode. Dat mogen ze gerust doen ... Maar dat ze uit mijn klas blijven, want anders mogen ze er een week komen staan en dan weten ze het zelf, maar voor de rest mag dat gerust.'

3. De visie van de ouders

Hoe ervaren de ouders zelf hun vertegenwoordiging in de lokale schoolraad?

Slechts één van de ouders was ervan overtuigd dat de participatie van de ouders in het schoolbeleid was verhoogd door de oprichting van de lokale schoolraad.

Deze respondent meende dat er wel degelijk ernstig rekening gehouden werd met de ouders in de lokale raad en ouders op deze manier de kans kregen een belangrijke rol te spelen in het schoolbeleid. Een ouder:

'Wel, ik ben ervan overtuigd, ik heb vroeger nog in oudercomités gezeten en dat is allemaal prachtig, die doen veel, maar naar het beleid toe hebben die niets te zeggen... maar ook niets. In de lokale raad wel, de lokale raad die kan inderdaad een aantal zaken wijzigen. Dat heb ik nu zelf ondervonden. De lokale raad, indien hij werkt, want ik ken scholen waar dat in feite een bloempottenfestijn is, maar als dat effectief werkt, dan hebben de ouders via dat kanaal zeker inspraak en kan je aan het beleid iets wijzigen. Daar zijn wij constant mee bezig.'

Nochtans moet worden opgemerkt dat deze respondent meende dat de directie aanvankelijk niet zo happig was op de vertegenwoordiging van de ouders en deze laatsten in een passieve rol probeerde te drukken. De ouders hadden zich in deze lokale raad echter niet in een hoekje laten zetten en waren op dat moment zeer tevreden over de samenwerking. Deze ouder verklaarde dit door het feit dat zij zich zeer goed geïnformeerd hadden over hun bevoegdheden. Hij meende dat in vele scholen de ouders niet zo goed op de hoogte waren van hun bevoegdheden en dat het vooral in dergelijke scholen was dat de oudervereniging niet echt au sérieux werd genomen. Een ouder:

... maar natuurlijk op het moment dat we die delegatie opeisten was er eventjes geslik (vanuit de directie), van "je vertrouwt ons niet" en "wij gaan niet de Poesjenellen zijn aan het touwtje van de lokale raad". Dan waren ze eventjes geschokt. Maar dat was ook de bedoeling, van hen ergens te zeggen: "Kijk het zal samen zijn of het zal niet zijn". En ik moet zeggen nu is die samenwerking goed."

Ook de drie andere respondenten meenden dat hun directeurs de rol van de ouders in de lokale schoolraden zoveel mogelijk tot een minimum probeerden te beperken. In deze scholen werd de werking van de lokale raden niet echt als optimaal ervaren wat zou kunnen betekenen dat de mate waarin ouders de kans krijgen om te participeren aan het schoolbeleid afhankelijk is van de mate waarin de ouders op de hoogte zijn van hun rechten en zelf deze rechten opeisen.

Opvallend was dat de meeste ouders het gevoel hadden dat hun vertegenwoordiging in de participatieraden ernstig werd genomen, ook in deze scholen waar de directeurs eerder negatief stonden tegenover hun aanwezigheid in de participatieraad. Slechts één van de ouders meende dat zij slechts een speelbal waren van de directie en dat hun vertegenwoordiging in de participatieraad niet echt ernstig werd genomen.

Daarnaast stelden wij vast dat de meeste scholen moeilijkheden hadden om kandidaten te vinden voor de vertegenwoordiging in de participatieraad. Hoewel er in de scholen verkiezingen werden georganiseerd, waren het vaak enkel die ouders die hiervoor rechtstreeks door de directie werden aangesproken die zich kandidaat stelden. Op die manier blijkt de directie indirect te bepalen welke ouders er in de participatieraad zetelen. Meestal ging het hier om actieve leden van de oudervereniging van de school. Niet alleen was het aantal kandidaten voor dergelijke verkiezingen vrij beperkt, ook de opkomst bij deze verkiezingen was volgens de respondenten in de meeste scholen vrij laag. In één van de scholen trachtte men dit op te lossen door de verkiezingen te laten doorgaan op de dag van het schoolfeest zodat de ouders niet speciaal voor de verkiezingen naar de school zouden moeten komen en zelfs dan bleef de respons beperkt. Hoewel dit op het eerste gezicht lijkt te wijzen op een gebrek aan interesse vanwege de ouders kan ook dit genuanceerd worden. In een aantal scholen uitten de leerkrachten de kritiek dat vanuit de school te weinig ondernomen was om de ouders aan te zetten zich kandidaat te stellen.

We stelden inderdaad ook vast dat de wijze waarop ouders door de school op de hoogte werden gebracht van de oprichting van lokale schoolraden en participatieraden en hun vertegenwoordiging hierin, verschilde van school tot school. In de meeste scholen werden de ouders schriftelijk op de hoogte gebracht dat ze zich kandidaat konden stellen. In één van de scholen waar dit probleem zich niet voordeed en waar volgens de ouders de participatieraad zeer goed draaide en ouders

zeker werden behandeld als volwaardige partners, was de informatie naar de ouders toe veel uitgebreider. Hier werden zelfs info-avonden voor de ouders georganiseerd rond de oprichting van de participatieraad.

D. De vertegenwoordiging van de lokale gemeenschap

Naast leerkrachten en ouders moeten de participatieraden/lokale schoolraden ook vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap onder hun leden tellen. Voor vele scholen was dit nieuw. Terwijl leerkrachten en ouders ook vroeger reeds vertegenwoordigd werden in respectievelijk leraarsvergaderingen en oudercomités, kenden de meeste scholen geen orgaan waarin de lokale gemeenschap werd vertegenwoordigd.¹⁰ In alle scholen die we bezochten, zowel katholieke als gemeenschapsscholen, stonden vrijwel alle respondenten vrij positief tegenover de aanwezigheid van deze geleiding. De kritiek die over de vertegenwoordiging van de ouders vaak werd gehoord, nl. het gebrek aan deskundigheid, kwam in dit kader niet aan bod.

Voorals technische- en beroepsscholen grepen de vertegenwoordiging vanuit de lokale gemeenschap aan om de relaties met lokale industrie te verbeteren. In de meeste van deze scholen werden vertegenwoordigers van belangrijke lokale bedrijven gevraagd om lid te worden van de participatieraden of de lokale schoolraden. Op deze manier hoopten de scholen de sponsoring vanuit deze bedrijven te verhogen of het organiseren van bedrijfsbezoeken of stages van leerlingen in deze bedrijven te vergemakkelijken.

E. Participatie aan de besluitvorming door leerlingen

De leerlingen hebben geen recht op een permanente vertegenwoordiging in lokale raden en participatieraden. Wel moeten de leerlingen van de laatste twee jaren van het secundair onderwijs voor bepaalde aangelegenheden eveneens betrokken worden bij de werking van de lokale schoolraad. Daarnaast kunnen de lokale schoolraad en de participatieraad beslissen om hen te horen voor aangelegenheden die hen rechtstreeks aanbelangen.

Naast de oprichting van de lokale schoolraden werd de gemeenschapsscholen ook opgelegd om een leerlingenraad te organiseren voor de leerlingen van de derde graad. Al deze leerlingenraden werkten volgens dezelfde principes. Enkel leerlingen van de derde graad konden lid worden. De vertegenwoordigers van de

10. Een uitzondering hierop zijn de inrichtingen van technisch en beroepsonderwijs die verplicht werden een bestuurscommissie op te richten. Deze commissie is bij wet ingesteld als permanent contactorgaan met de socio-economische middelen (DEVOS, VANDENBERGHE, VERHOEVEN, 1987, 80).

leerlingen werden verkozen door de andere leerlingen en elke vergadering werd geleid door een leerkracht. Onderwerpen die in deze raden besproken werden, waren eerder praktisch van aard en gingen de leerlingen rechtstreeks aan. Regelmatig terugkerende onderwerpen waren het eten op school, roken op school, enz. Niet alle katholieke scholen hadden reeds een leerlingenraad georganiseerd op het moment van ons onderzoek. Slechts twee van de scholen hadden op het moment van de interviews reeds een leerlingenraad opgericht. De meeste scholen die nog geen leerlingenraad hadden, waren wel van plan om deze in de toekomst op te richten. Een reden die vaak werd aangehaald voor het nog niet bestaan van deze raden was een gebrek aan interesse vanwege de leerlingen. Men meende dat het enkel relevant is om deze leerlingenraad op te richten indien de leerlingen hiervoor zelf belangstelling hadden. In de scholen waar de leerlingenraad reeds bestond, werkte hij volgens dezelfde principes als in de gemeenschapsscholen.

Hoewel de lokale schoolraden een vertegenwoordiging van de leerlingen moeten aanhoren voor bepaalde aangelegenheden, zoals voor veranderingen in het schoolreglement, was dit tot op heden nog niet gebeurd in deze scholen. Ook de leerlingen hadden nog geen initiatief genomen om bepaalde voorstellen te formuleren. Nochtans beweerden de directeurs hiervoor wel open te staan. Ook in de participatieraden was dit nog niet het geval. De meeste respondenten verklaarden dit door het gebrek aan interesse van de leerlingen voor het algemene schoolbeleid. Globaal ervaren de men het gebrek aan leerlingenvertegenwoordiging dan ook niet als een gemis.

V. BESLUIT

In ons onderzoek stelden wij vast dat er grote verschillen bestaan tussen scholen enerzijds en respondenten anderzijds. In sommige scholen functioneerden de nieuwe besluitvormingsstructuren zeer goed en werd dit ook door alle respondenten in de school zo ervaren. In andere scholen hoorden we meer kritiek en vaak stemde de mening van de verschillende geledingen niet overeen.

Net als een aantal andere onderzoekers stelden we vast dat de rol van de directeur zeer belangrijk bleef (cfr. CALDWELL, SPINKS, 1992; CHAPMAN, 1990; MAHIEU, 1989; VERHOEVEN, VANDENBERGHE, 1989). De directeur bekleedt een sleutelpositie in de werking van lokale schoolraden en participatieraden. De houding van de directeur tegenover deze raden leek de basis te zijn voor het functioneren van deze raden. Ook de andere geledingen spelen een belangrijke rol. Zo stelden we vast dat, volgens de ouders, in alle gemeenschapsscholen de directie geneigd was de rol van de ouders zoveel mogelijk te beperken. Of de directie daar in

slaagde, bleek af te hangen van de mate waarin de ouders op de hoogte waren van hun bevoegdheden en de mate waarin ze deze ook werkelijk opeisten.

Ondanks de verschillen tussen scholen kunnen we globaal de volgende opmerkingen maken.

Hoewel in de gemeenschapsscholen een aantal directeurs niet echt tevreden waren over de werking van de lokale schoolraden, werd de **participatie van leerkrachten** aan het schoolbeleid door de directie als positief en vanzelfsprekend ervaren. Ook in de katholieke scholen meenden de directeurs dat leerkrachten het recht hadden te participeren aan het schoolbeleid. Hier bleef de rol van de leerkrachten in de participatieraden grotendeels beperkt tot adviesbevoegdheid. Dit stemt overeen met de bevindingen van BROWN in Canada en de Verenigde Staten. BROWN stelde vast dat de leerkrachten wel participeren aan de beleidsbeslissingen op lokaal vlak, maar dat zij die beslissingen niet beheersen (BROWN, 1990, 166-179). Vaak werd de participatieraad ook beschouwd als een overbodig orgaan omdat de leerkrachten ook vóór hun oprichting reeds participeerden aan het schoolbeleid via tal van andere organen. In de meeste scholen bleven de bijeenkomsten van de participatieraden tot nog toe beperkt tot het wettelijk opgelegde minimum en waren het vaak louter informatieve vergaderingen.

De meningen van de leerkrachten zelf over hun rol in participatieraden en lokale schoolraden waren verdeeld. Alle leerkrachten waren het erover eens dat hun participatie aan het schoolbeleid zeer belangrijk is. Nochtans werd de werking van deze nieuwe participatiestructuren wel bekritiseerd. Terwijl de leerkrachten uit het gemeenschapsonderwijs vooral opmerkingen maakten bij welbepaalde aspecten van de lokale schoolraad, beschouwden de meeste leerkrachten uit de katholieke scholen de participatieraad als een overbodig orgaan. Niet omdat ze geen participatie wensten, maar omdat deze raad slechts adviesbevoegdheid had. Men meende dat ook vroeger reeds voldoende adviesorganen bestonden en dat de participatieraden enkel bijkomend werk betekenden. Deze leerkrachten zagen vaak meer heil in de reeds bestaande organen tot participatie. Dit werd eveneens vastgesteld door BLACKMORE. Deze toonde aan dat verschillende leerkrachten participatie vooral als extra werk percipieerden en niet het gevoel hadden dat ze hierdoor de besluitvorming konden beïnvloeden (BLACKMORE, 1990, 258). We stelden ook vast dat een aantal leerkrachten die zelf niet in één van de besluitvormingsorganen zetelden weinig of geen interesse toonde voor de werking van deze organen. Ze zijn dan ook meestal enkel op de hoogte van de beslissingen die voor hen rechtstreeks van belang zijn, hoewel het verslag van lokale schoolraden en participatieraden voor alle leerkrachten toegankelijk is. Deze bevindingen sluiten aan bij wat CHAPMAN in Australië vaststelde. Zij stelde vast dat hoewel ze niet tevreden waren met beslissingen die in

de school genomen werden, vele leerkrachten toch niet wensten betrokken te worden in het proces van besluitvorming (CHAPMAN, 1990, 232; zie voor Vlaanderen: VERHOEVEN, 1994).

Ook de meningen over de participatie van de ouders in lokale schoolraden en participatieraden waren verdeeld. Een aantal directeurs meende dat de ouders geen positieve bijdrage konden leveren aan het schoolbeleid o.a. omdat ouders niet voldoende op de hoogte waren van het onderwijssysteem en ze het ook vaak moeilijk hadden om boven hun eigenbelang uit te stijgen. Dit werd ook door BROWN in Canada en de Verenigde Staten vastgesteld. Ook daar bleek de deskundigheid van de ouders op het vlak van technische en beroepsbeslissingen door bepaalde respondenten in vraag te worden gesteld (BROWN, 1990, 166-179; zie ook voor Vlaanderen: DEVOS, VANDENBERGHE, VERHOEVEN, 1989, 331). Andere directeurs vonden dat de ouders wel degelijk een positieve bijdrage konden leveren aan het schoolbeleid. Deze laatsten meenden ook dat participatie van ouders hun betrokkenheid op het schoolleven bevordert, wat het welbevinden van de leerlingen in de school zou verhogen en op die manier uiteindelijk de kwaliteit van het onderwijs ten goede zou komen. Nochtans vonden deze directeurs de aanwezigheid van de ouders in de participatieraad overbodig omdat de ouders reeds participeerden aan het schoolbeleid via de oudervereniging.

De leerkrachten waren het erover eens dat ouders het recht hebben te participeren aan het schoolbeleid, maar terwijl in het gemeenschapsonderwijs de ouders vaak als bondgenoten werden beschouwd in de strijd tegen bepaalde problemen in de school, twijfelden vele leerkrachten uit de katholieke scholen aan de deskundigheid van de ouders en hun vermogen om te handelen in het algemeen belang.

De ouders uit de gemeenschapsscholen meenden dat de directies hun rol in de lokale schoolraden zoveel mogelijk probeerden te beperken. Slechts één van hen stelde dat de invloed van de ouders op het schoolbeleid was vergroot met de oprichting van de lokale schoolraden en dit doordat ze zelf hun rechten hadden opgeëist. De meeste ouders uit de katholieke scholen meenden dat hun participatie was verhoogd sinds de oprichting van de participatieraden en dat zij door de directie als volwaardige partners werden beschouwd. Hier merkten we een duidelijke discrepantie tussen de opvattingen van ouders en directie. In een aantal van deze scholen stond de directie immers vrij negatief tegenover de vertegenwoordiging van de ouders in de participatieraden.

Hoewel de vertegenwoordiging van de lokale gemeenschap voor een aantal scholen volledig nieuw was, stonden de meeste respondenten hier vrij positief tegenover. Vooral technische- en beroepsscholen grepen de vertegenwoordiging vanuit de lokale gemeen-

schap aan om de relaties met lokale industrie te verbeteren.

De leerlingen hebben geen recht op een permanente vertegenwoordiging in lokale schoolraden en participatieraden. Nochtans kunnen zij over bepaalde aangelegenheden die hen aanbelangen worden gehoord. Op het moment van de interviews was dit in geen enkel van de scholen gebeurd. Hoewel de directeurs wel bereid waren om de standpunten van de leerlingen te aanhoren, stelden zij dat leerlingen slechts geïnteresseerd zijn in zeer praktische zaken en niet zozeer in het algemene schoolbeleid.

Zoals reeds voordien opgemerkt dienen de resultaten van dit onderzoek in de juiste context te worden geplaatst. Op het moment van de interviews waren de reacties t.o.v. deze nieuwe participatiestructuren niet altijd even positief. We mogen hierbij echter niet uit het oog verliezen dat deze organen op dat moment nog niet zolang functioneerden. In een aantal participatieraden had de directie zich tot op dat moment vooral beziggehouden met de noodzakelijke informering van de verschillende geledingen. Vooral het feit dat ouders en de vertegenwoordigers uit socio-economische milieus niet altijd vertrouwd waren met het onderwijs maakte dit in vele scholen noodzakelijk. Een aantal respondenten meende dat de rol van deze raden in de toekomst dan ook nog zou kunnen veranderen. Of dit inderdaad ook het geval is, kan enkel verder onderzoek uitmaken.

BIBLIOGRAFIE

- BALL, S.J., *The micro-politics of the school. Towards a theory of school organization*, London, Methuen, 1987.
- BLACKMORE, J., 'School-based Decision-making and Teachers Unions: The Appropriation of a Discourse', in CHAPMAN, J.D. (red.), *School-based Decision-making and Management*, Lewes, Falmer Press, 1990, 245-277.
- BROWN, D.J., *Decentralization and School-based Management*, Lewes, Falmer Press, 1990.
- CALDWELL, B.J., J.M. SPINKS, *Leading the Self-Managing School*, Lewes, Falmer Press, 1992.
- CHAPMAN, J., 'School-based Decision-Making and Management: Implications for School Personnel', in CHAPMAN, J. (red.), *School-based Decision-making and Management*, Lewes, The Falmer Press, 1990, 221-244.
- DEVOS, G., P. VANDENBERGHE, J.C. VERHOEVEN, *Het reglementair kader van het lokaal onderwijsbeleid*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1987.
- DEVOS, G., P. VANDENBERGHE, J.C. VERHOEVEN, *Schoolbeleid: mogelijkheden en grenzen. Een empirisch onderzoek*, Leuven, Acco, 1989.

MAGITS, M., L. VENY, 'Het Argo-decreet, de lege ferenda. Omtrent de samenstelling van de raden', *T.O.R.B.*, 1991-1992, nr. 4, 225-232.

MAHIEU, P., *Mensen, Macht en Management. Een onderzoek in schoolorganisaties*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1989.

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP – Departement Onderwijs, *Educational developments in Belgium: 1990-1992. The Flemish Community*, Brussel, Centrum voor Informatie en Documentatie, 1992.

VERHOEVEN, J.C., 'Leerkrachtenparticipatie en schoolbeleid. Een appreciatie door directie en leerkrachten', *T.O.R.B.*, 1993-1994, nr. 3, 26-43.

VERHOEVEN, J.C., A. GHEYSEN, *The effectiveness of schooling and educational resource management in Belgium (Flanders)*, Leuven, Departement Sociologie, Centre for Theoretical Sociology and Sociology of Education, 1993, 352.

VERHOEVEN, J.C., R. VANDENBERGHE, 'Invloed van decentralisatie en deregulering op het schoolbeleid', *Pedagogisch Tijdschrift*, 1989, 14(5), 353-369.

VERHOEVEN, J.C., R. VANDENBERGHE, J. VAN DAMME, M. CLEMENT, D. MAETENS, G. VERGAUWEN, *Schoolmanagement en kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Een empirisch onderzoek in secundaire scholen*, Leuven, Departement Sociologie – Departement Pedagogische Wetenschappen, 1992, XXXI + 553.